



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 389

Bogotá, D. C., lunes 23 de junio de 2008

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO

SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

CONCEPTOS

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 2007 SENADO, 251 DE 2007 CÁMARA

por medio de la cual se declara monumento nacional la Catedral de Garzón, Huila.

UJ – 0838/08

Bogotá, D. C., 16 de junio de 2008

Honorable Senadora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 127 de 2007 Senado, 251 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se declara monumento nacional la Catedral de Garzón, Huila.

Honorable Presidenta

De manera atenta, me permito exponer los comentarios de tipo fiscal, que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del **Proyecto de ley número 127 de 2007 Senado, 251 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se declara monumento nacional la Catedral de Garzón, Huila.

El proyecto de ley persigue que la Nación declare como monumento nacional la Catedral ubicada en el municipio de Garzón en el departamento del Huila, buscando con base en ello, que se autorice al Gobierno Nacional incorporar en el Presupuesto General de la Nación apro-

piaciones para la realización de las obras civiles que correspondan para la restauración de la edificación referida. En este orden de ideas, debe señalarse que la iniciativa bajo examen implica una serie de gastos adicionales a los decretados en la ley Anual de Presupuesto.

Al respecto, es preciso advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”¹, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que el proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el próximo cuatrienio.

Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones de gasto público.

De otra parte, este Ministerio se permite recordar que de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con la presentación de cada proyecto de ley debe acompañarse la exposición del impacto fiscal que implicaría su implementación y debe indicarse, además, la nueva fuente de financiamiento que se propone para dicha implementación:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

¹ Ley 1151 de 2007.

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**"². (Subrayas fuera del texto).*

El proyecto de ley no cumple ninguna de las obligaciones señaladas en el artículo 7° citado. La Ley 819 de 2003 goza de superior jerarquía en razón al carácter orgánico que ostenta y en esa medida condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, según lo establece el artículo 151 de la Constitución Política de 1991³. Por ello, el desconocimiento de las disposiciones orgánicas por parte del Legislador vulnera el artículo constitucional ya citado, razón por la cual, vicia de inconstitucionalidad los proyectos de ley que así se tramiten, como es el caso del proyecto de ley en cuestión.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Ministerio de Hacienda no acompaña el proyecto de ley en cuestión y conceptúa negativamente sobre la viabilidad del mismo, tal como lo manifestó previamente mediante carta enviada a dicha corporación el día ocho (8) de junio del 2007, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordial saludo,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Copia:

Honorable Representante Carlos Ramiro Chavarro - autor.

Honorable Senadora Luz Elena Restrepo Betancur - ponente.

Doctor Emilio Otero Dajud, Secretario General del Senado - para que obre en el expediente.

² Artículo 7°, Ley 819 de 2003.

³ "Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del Plan General de Desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara".

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 072 DE 2007 SENADO, 066 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación del municipio de Cucaita, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones.

UJ -1018/08

Bogotá, D. C., 16 de junio de 2008

Honorable Senadora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 072 de 2007 Senado, 066 de 2006 Cámara**, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación del municipio de Cucaita, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidenta:

De manera atenta, me permito exponer los comentarios de tipo fiscal, que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del proyecto de ley de la referencia.

El proyecto busca que la Nación se asocie a la celebración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación del municipio de Cucaita, departamento de Boyacá, con el fin de que se autorice al Gobierno Nacional incorporar en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para sufragar los costos de una serie de obras civiles para el municipio. En este orden de ideas, debe señalarse que la implementación de la iniciativa bajo examen supone una serie de gastos adicionales a los decretados en la ley Anual de Presupuesto.

Al respecto, es preciso advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo "Estado Comunitario, Desarrollo para Todos"¹, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que el proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el próximo cuatrienio.

Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas "de honores", que crean mayores presiones de gasto público.

¹ Ley 1151 de 2007.

De otra parte, este Ministerio se permite recordar que de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con la presentación de cada proyecto de ley debe acompañarse la exposición del impacto fiscal que implicaría su implementación y debe indicarse, además, la nueva fuente de financiamiento que se propone para dicha implementación:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**”². (Subrayas fuera del texto).*

El proyecto de ley no cumple ninguna de las obligaciones señaladas en el artículo 7° citado. La Ley 819 de 2003 goza de superior jerarquía en razón al carácter orgánico que ostenta y en esa medida condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, según lo establece el artículo 151 de la Constitución Política de 1991³. Por ello, el desconocimiento de las disposiciones orgánicas por parte del Legislador vulnera el artículo constitucional ya citado, razón por la cual, vicia de inconstitucionalidad los proyectos de ley que así se tramiten, como es el caso del proyecto de ley en cuestión.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Ministerio de Hacienda no acompaña el proyecto de ley en cuestión y conceptúa negativamente sobre la viabilidad del mismo, tal como lo manifestó previamente mediante carta enviada a dicha corporación el día ocho (5) de junio del 2007, no sin antes mani-

festarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordial saludo,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Copia:

Honorable Representante Marco Tulio Leguizamón - autor.

Honorable Senadora Luz Elena Restrepo Betancur - ponente.

Doctor Emilio Otero Dajud, Secretario General del Senado - para que obre en el expediente.

* * *

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 012 DE 2006 CAMARA, 087 DE 2007 SENADO

por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito), y se dictan otras disposiciones.

UJ-1017-08

Bogotá, D. C., 16 de junio de 2008

Honorable Senadora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 012 de 2006 Cámara, 087 de 2007 Senado**, por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito), y se dictan otras disposiciones.

Respetada señora Presidenta:

De acuerdo con la comunicación MT-1107-2 dirigida a esa Cartera, suscrita por el señor Ministro de Transporte, me permito indicar que teniendo en cuenta que según lo allí manifestado, el proyecto de ley del asunto ha sido concertado con dicho Ministerio y que su implementación no requiere recursos adicionales, me permito indicar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no presenta objeciones a ese respecto.

Sin embargo, esta Cartera manifiesta su oposición al párrafo 2° introducida al artículo 136 de la Ley 769 de 2002 por el artículo 24 del proyecto del asunto, según el cual “a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y por un período de doce (12) meses, todos los conductores que tengan pendiente el pago de infracciones de tránsito podrán acogerse al descuento previsto en el presente

² Artículo 7°, Ley 819 de 2003.

³ “Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del Plan General de Desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”.

artículo". Al respecto se indica que tal disposición resultaría contraria a la Constitución Política, toda vez que su artículo 287 establece que *"las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley"* y que, en tal virtud, tienen el derecho de *"administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones"*. Por lo tanto, esta Cartera respetuosamente solicita se remueva tal disposición del proyecto bajo estudio.

Asimismo, se indica que el párrafo 3° que pretende introducir el artículo 17 del proyecto al artículo 93 de la Ley 769 de 2002, contraría el artículo 338 de la Carta Política, toda vez que se está creando una nueva tasa, entendida esta como gravamen tributario, y no se le han definido los elementos que dicho artículo determina.

Finalmente, respecto del artículo 27 del proyecto, el cual adiciona un artículo transitorio al Código Nacional de Tránsito, esta Cartera indica que es igualmente contrario al Ordenamiento Superior, pues ha dicho la Corte Constitucional en repetidas ocasiones, que las amnistías entendidas como facilidades para quienes estén en mora de cancelar gravámenes impuestos por la administración, vulneran el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 Constitucional. En efecto, se ha dicho que *"la reasignación de la carga tributaria paradójicamente favorece a quienes incurrieron en mora y se acentúa en términos reales respecto de quienes observaron la ley. Los problemas de eficiencia del aparato estatal, no pueden resolverse a costa de la igualdad tributaria y de la abdicación del Estado de derecho. Las autoridades que están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares, se ven compelidas por la ley a resignar de esta función, no negociable, con el objeto de superar las falencias que exhiben en materia de recaudo, las que debían resolverse a través de otros medios distintos"*¹¹. Si bien es cierto las multas no se consideran un tributo como tal la argumentación esgrimida por la Corte Constitucional es perfectamente aplicable a su caso, razón por la cual se reitera la oposición del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a medidas como la pretendida por la iniciativa aquí analizada.

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Con copia: honorable Representante Gloria Stella Díaz Jimeno – Autora.

Honorable Representante Alexandra Moreno Piraquive-Autora.

Honorable Representante Manuel Antonio Virgüez Piraquive – Autor.

Honorable Senador Jorge Hernando Pedraza - Ponente (Coordinador).

Honorable Senador Oscar Jesús Suárez Mira – Ponente.

Honorable Senador Plinio Olano Becerra – Ponente.

Honorable Senador Carlos Julio González – Ponente.

Honorable Senador Gabriel Acosta Bendeck – Ponente.

Honorable Senador Carlos Ferro Solanilla – Ponente.

Honorable Senador Alexander López Maya – Ponente.

Doctor Emilio Otero-Secretario General- Para que obre dentro del expediente.

Doctor Andrés Uriel Gallego Henao - Ministro de Transporte.

* * *

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 50 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se promueve la Ligadura de Conductos Deferentes o Vasectomía y la Ligadura de Trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable y se establecen estímulos para los ciudadanos.

Y SU ACUMULADO 100 DE 2007 SENADO

por la cual se autoriza a los hombres y mujeres mayores de edad a realizarse la vasectomía o ligadura de trompas (anticoncepción quirúrgica) de forma gratuita.

UJ - 1027-08

Bogotá, D. C., 16 de junio de 2008

Honorable Senadora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 50 de 2007 Senado**, *por medio de la cual se promueve la Ligadura de Conductos Deferentes o Vasectomía y la Ligadura de Trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable y se establecen estímulos para los ciudadanos y su acumulado 100 de 2007 Senado*,

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-511 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

por la cual se autoriza a los hombres y mujeres mayores de edad a realizarse la vasectomía o ligadura de trompas (anticoncepción quirúrgica) de forma gratuita.

Honorable Senadora Gutiérrez:

En relación al proyecto de ley de la referencia, de manera atenta le remito para su consideración los comentarios de constitucionalidad y conveniencia.

1. Antecedentes.

Mediante el presente proyecto de ley se pretende autorizar de forma gratuita, a través de la red hospitalaria nacional y de las EPS tanto públicas como privadas la práctica de la vasectomía y la ligadura de trompas en los hombres y mujeres que voluntaria y expresamente quieran someterse a esa práctica quirúrgica.

2. Impacto fiscal.

a) Artículo 2°.

Artículo 2°. Gratuidad. El Estado garantiza de manera gratuita la práctica de la vasectomía o ligadura de trompas.

b) Artículo 3°.

Artículo 3°. Financiación y cubrimiento. El Sistema de Seguridad Social en Salud, será el encargado de que esas prácticas quirúrgicas (vasectomía y ligadura de trompas) sean cubiertas de manera gratuita, a todos los sectores de la población que así lo soliciten.

Las IPS públicas o privadas que atiendan la población que no se encuentra afiliada a ninguno de los dos regímenes de salud vigentes (vinculados), realizarán los recobros a la subcuenta de Prevención y Promoción del Fosyga.

Como puede verse, mediante esta iniciativa legislativa se pretende que el Sistema de Seguridad Social en Salud, financie de manera gratuita, los procedimientos consistentes en la vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio, en hombres y mujeres que libremente lo consideren.

Con el fin de calcular el costo fiscal que tendría que asumir el Sistema de Seguridad Social en Salud con la implementación de la presente iniciativa, es necesario aclarar que en la actualidad, el Sistema de Seguridad Social en Salud cubre estos dos procedimientos quirúrgicos, por medio del Plan Obligatorio de Salud –POS–, tanto en el régimen subsidiado como en el contributivo, a través de los programas de promoción y prevención, sin que el cotizante o el beneficiario tenga la obligación de cancelar costo alguno por la realización del procedimiento.

En consecuencia, para efectuar el cálculo de los recursos en los que tendría que incurrir el Sistema de Seguridad Social en Salud, para la realización gratuita de estos procedimientos, se debe tener en cuenta el número

de hombres y mujeres mayores de edad que no se encuentren afiliados ni al régimen subsidiado ni al régimen contributivo.

Para efectuar el análisis, se toma como supuesto la población de hombres entre 40 y 55 años y la población de mujeres entre 30 y 44 años de edad, así como también, que la población afiliada a los regímenes de salud, participen en la misma proporción que en el total de la población de Colombia. Información de la cual se concluye lo siguiente:

Proyecciones anuales de población por sexo, según grupos quinquenales de edad: 1985-2015

Edad	Hombres	Mujeres	Total	Participación en el total de población	Afiliados Régimen Contributivo	Afiliados Régimen Subsidiado	Sin Afiliación	Hombres	Mujeres
	2008	2008	2008					2008	2008
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(5)-(6)	(8)=(7)*(1)/(3)	(9)=(7)*(2)/(3)
Total población colombiana I/	23.872.509	24.384.213	48.256.722	100%	16.978.899	21.291.868			
35-39	1.678.040	1.756.321	3.434.361	7,1%	1.208.364	1.515.311	710.686		363.442
40-44	1.588.595	1.695.625	3.284.220	6,8%	1.155.537	1.449.066	679.617	328.734	350.882
45-49	1.343.636	1.459.240	2.802.876	5,8%	986.179	1.236.687	580.010	278.044	
50-54	1.083.153	1.202.709	2.285.862	4,7%	804.270	1.008.570	473.022	224.141	
								830.919	714.325

Fuente: DANE. Colombia. Proyecciones anuales de población por sexo y edad 1985- 2015. Estudios Censales No. 4.

Datos de afiliación al Régimen Subsidiado y Contributivo: SIGOB.

En virtud de los datos anteriormente indicados la cifra máxima en la que tendría que incurrir el Sistema de Seguridad Social en Salud con la implementación de la presente iniciativa legislativa sería de \$399.614. mm. En efecto, la proyección en el año 2008 de las mujeres entre 30 y 44 años de edad es de 714.325 y el costo de la intervención quirúrgica es de \$439.500, lo cual arroja un valor de 313.946 mm. Para el caso de los hombres, el total del sector de la población entre 40 y 55 años es de 830.919 y el valor de la intervención es de \$103.100, lo cual arroja un total de \$85.668 mm, tal y como se indica a continuación:

SIN ASEGURAMIENTO EN SALUD	POBLACION A ACCEDER A BENEFICIO	COSTO ISS LIGADURA DE TROMPAS	COSTO ISS VASECTOMIA	TOTAL COSTO (MILLONES DE \$)
MUJERES	714.325	439.500		313.946
HOMBRES	830.919		103.100	85.668
TOTAL	1.545.244			399.614

Fuente: Empresa Social del Estado Antonio Nariño. Tarifa ISS.

En conclusión, con la implementación del presente proyecto de ley, se generaría un alto impacto en las finanzas públicas, afectando específicamente al Sistema de Seguridad Social en Salud, teniendo en cuenta que este tendría que asumir costos adicionales de \$399.614. mm, como consecuencia de la realización gratuita de la vasectomía y la ligadura de trompas, en los hombres y mujeres que lo decidan libremente y que no se encuentren afiliados ni al régimen subsidiado ni al régimen contributivo.

2. Argumentos Constitucionales.

2.1 Ley 819 de 2003.

De lo anteriormente expuesto se concluye que la efectiva implementación de la presente iniciativa legislativa, implica un impacto fiscal, circunstancia que se traduce en un aumento injustificado e inconveniente del gasto público, que además no ha sido contemplado en la exposición de motivos y ponencia de este proyecto conforme al artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”. (Se subraya fuera de texto).

En el caso concreto del proyecto de ley de la referencia, se concluye que este no cumple con los requisitos mencionados en materia constitucional, puesto que se ordena gasto público en la cuantía antes referida, sin definir la fuente de ingreso adicional propuesta para su financiamiento. En consecuencia, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se permite conceptualizar que el gasto que generaría el proyecto de ley que nos ocupa es contrario al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, este Ministerio solicita no darle trámite a la presente iniciativa legislativa.

Cordial Saludo,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Copia:

Honorable Senador Gabriel Zapata (Autor).

Honorable Senador Samuel Benjamín Arrieta (Autor).

Honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros (Ponente).

Doctor Emilio Otero Dajud. Para que obre en el expediente.

* * *

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 074 DE 2007 SENADO, 164 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones.

UJ – 0808/08

Bogotá, D. C., 16 de junio de 2008

Honorable Senadora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 074 de 2007 Senado, 164 de 2006 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidenta,

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto de la viabilidad del **Proyecto de ley número 164 de 2006 Senado, 074 de 2007 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley que nos ocupa busca que el Gobierno Nacional contribuya con la remodelación y modernización de la Universidad Popular del Cesar, mediante la financiación en infraestructura, compuesta de diversas obras civiles. Entre ellas se destacan la construcción y dotación de “laboratorio para experimentación académica”, la construcción de un edificio administrativo y la construcción del “Teatro Auditorio”.

Al respecto, es preciso advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”¹, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés Nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que el proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el próximo cuatrienio.

Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones de gasto público.

Específicamente es importante señalar que dentro del marco de política del sector de educación, consignado en la Ley 1151 de 2007², el aumento en la cobertura de la educación con niveles adecuados de calidad, constituye una de las principales metas del Estado³. Para ello se ha previsto, —para el caso de la educación superior— el desarrollo de 6 programas:

1. Promoción y fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica.

2. Desconcentración de la oferta de educación superior.

3. Financiamiento de la población pobre para el acceso a la educación superior.

4. Transformación del sistema de financiamiento de la educación superior oficial.

5. Generación de alianzas entre las instituciones del sistema.

6. Culminación del proceso de evaluación de los programas formales del Sena⁴.

Para efectos del proyecto que nos ocupa, resultan de particular interés los programas de financiamiento de la población pobre, la transformación del sistema financiero y la generación de alianzas. En efecto, si bien el proyecto de ley provee una exposición de la justificación para la ejecución de obras de infraestructura en las diferentes sedes de la Universidad y analiza el impacto fiscal que acarrea su implementación⁵, es de la mayor importancia recordar las prioridades del sector en relación con la ampliación de la cobertura de la educación superior, focalizando la acción del Estado en la población estudiantil que carece de capacidad económica para acceder a dicho servicio.

¹ Ley 1151 de 2007.

² Por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

³ Véase Cuadros 3.13 y 3.14, ampliación de cobertura de la educación preescolar, primaria, secundaria y media y de la educación superior respectivamente. Bases del Plan Nacional de Desarrollo, pp. 156 y 159.

⁴ *Ibid.*, pp. 160-162.

⁵ Monto que asciende a 55.000 millones de pesos. Es importante señalar que este análisis de costo solo fue incorporado en la ponencia para tercer debate del proyecto de ley, toda vez que la exposición de motivos anexa a la publicación del proyecto no hacía referencia al costo fiscal de la implementación del proyecto. Cfíse. *Gaceta del Congreso* No. 487 del 26 de octubre de 2006.

Ahora bien, además de que el proyecto de ley en cuestión implica replantear las prioridades del sector en materia de cobertura para la educación superior, el Ministerio de Hacienda considera pertinente recordar las disposiciones normativas aplicables a los entes universitarios, las cuales tienen implicaciones de carácter fiscal que no son despreciables.

En efecto, la Ley 30 de 1992 definió los parámetros relacionados con la financiación de la Universidad Estatal, con el fin de garantizar recursos para el cumplimiento de su función social. A dicha financiación concurren la Nación, las entidades territoriales y las propias universidades. Para garantizar estos recursos, el artículo 86 de la citada norma previó su incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos vigentes en 1993, así:

“Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

Las Universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes del Presupuesto Nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos vigentes a partir de 1993”.

Por su parte, el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, establece que:

“A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del Incremento real del Producto Interno Bruto”.

En cumplimiento de la norma antes citada y de acuerdo con las consideraciones de la Corte Constitucional⁶, la Nación ha asignado recursos a las Universidades Públicas de manera global con el respectivo incremento y han sido estas quienes efectúan la distribución de los mismos conforme a las prioridades del gasto o de sus necesidades.

Como se mencionó anteriormente, este régimen resulta de la mayor importancia pues cualquier recurso que se asigne a las Universidades Públicas en cumplimiento del artículo 86 de la Ley 30 de 1992, constituye base para la asignación de los recursos en los años siguientes. Al respecto la Corte Constitucional estableció:

“Como antes se dijo, el artículo 86 de la Ley 30 de 1992 dispone el incremento anual en pesos constantes el valor de las partidas de gasto correspondientes a los aportes del Presupuesto General de la Nación a las universidades públicas. La base cálculo para determinar este aumento a valor constante, es el valor de las partidas aprobadas

⁶ En particular consúltese la Sentencia C-220 de 1997, M.P. Fabio Morón Díaz.

en el año anterior. La no inclusión de determinado rubro de gastos dentro de dicha base de cálculo, no solo afecta valor de las partidas del año siguiente, sino también el de las correspondientes a los años subsiguientes, por el efecto acumulativo que tiene dicha exclusión”⁷.

Quiere decir lo anterior que de aprobarse el proyecto de ley de la referencia, los mayores recursos por la suma de \$55.000 millones, que de acuerdo con el proyecto tienen un fin exclusivo y determinado -a saber: la inversión en infraestructura a través de obras civiles concretas-, pasarían a constituir la base para calcular los aportes de la Nación de que trata el artículo 86 de la Ley 30 de 1992. Es decir, la Nación se vería obligada a mantener un gasto no recurrente en cumplimiento de la sentencia ya citada.

Vistas estas implicaciones, el Ministerio de Hacienda considera que el proyecto de ley resulta en la apropiación, por parte del Gobierno Nacional, de recursos acumulativos que exceden los propósitos del proyecto, en la medida en que estos recursos se requieren por una sola vez, y en esa medida, de acompañar el proyecto, las apropiaciones anuales para el sector se verían reducidas anualmente en \$55.000 millones, los cuales serían destinados para la Universidad Popular del Cesar, sin que dicha apropiación tenga justificación alguna pues se repite, el proyecto contempla la asignación por una sola vez, situación que no es posible a la luz de las disposiciones normativas que rigen la base para el incremento anual de los presupuestos de los entes universitarios.

Finalmente, este Ministerio se permite recordar que de conformidad con el segundo inciso del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley debe proponer una fuente financiación, pues dicho inciso no ordena solamente incluir en la respectiva exposición de motivos el análisis de los costos fiscales, sino también señalar “la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo... (Subraya fuera de texto).

Según lo expuesto, a la luz del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 sería necesario que se estableciera claramente en las ponencias del proyecto, la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento del costo de la iniciativa, tal como lo ha reiterado esta entidad. Es preciso tener en consideración lo preceptuado por la Ley 819 de

2003⁸, como quiera que en virtud de su naturaleza orgánica, goza de una jerarquía normativa que condiciona el ejercicio legislativo, razón por la cual su incumplimiento genera la inconstitucionalidad del proyecto.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Ministerio de Hacienda no acompaña el proyecto de ley en cuestión y conceptúa negativamente sobre la viabilidad del mismo, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordial saludo,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Copia:

Honorable Senador Ricardo Chajín Florián, autor y ponente.

Honorable Senador Alvaro Antonio Ashton G., ponente.

Doctor Emilio Otero Dajud, Secretario General del Senado - para que obre en el expediente.

⁸ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

CONTENIDO

Gaceta número 389 - Lunes 23 de junio de 2008

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

CONCEPTOS

Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 127 de 2007 Senado, 251 de 2007 Cámara, por medio de la cual se declara monumento nacional la Catedral de Garzón, Huila.....	1
Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 072 de 2007 Senado, 066 de 2006 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación del municipio de Cucaita, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones.	2
Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 012 de 2006 Cámara, 087 de 2007 Senado, por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito), y se dictan otras disposiciones.	3
Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 50 de 2007 Senado, por medio de la cual se promueve la Ligadura de Conductos Deferentes o Vasectomía y la Ligadura de Trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsable y se establecen estímulos para los ciudadanos y su acumulado 100 de 2007 Senado, por la cual se autoriza a los hombres y mujeres mayores de edad a realizarse la vasectomía o ligadura de trompas (anticoncepción quirúrgica) de forma gratuita.	4
Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 074 de 2007 Senado, 164 de 2006 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad Popular del Cesar y se dictan otras disposiciones.	6

⁷ Sentencia C-177 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.